



National Energy
Board

Office national
de l'énergie

Reasons for Decision

BC Gas Utility Ltd.

RH-2-2001

October 2001

Tolls

National Energy
Board



Office national
de l'énergie

File 4775-W005-1-15
6 November 2001

Parties to RH-2-2001

BC Gas Utility Ltd.

RH-2-2001 Reasons for Decision dated October 2001

It has come to the National Energy Board's attention that, due to a printing error, the English Reasons for Decision contain several inaccuracies. The appropriate revisions are set out on the attached errata sheet, which should be inserted in the English version of the Reasons for Decision. The French version of the Reasons for Decision is correct and is not subject to the errata.

Yours truly,

Michel L. Mantha
Secretary

Attachment

ERRATA
NATIONAL ENERGY BOARD
REASONS FOR DECISION

BC Gas Utility Ltd.
RH-2-2001

Page (i)

The first reference to "List of Appendices" should say "List of Figures".

Page 1

In the third paragraph in section 1.1, add "per day" after the volume of $5666 \text{ } 10^3 \text{m}^3$.

In the fourth paragraph in section 1.1, add "per day" after the volume of $8450 \text{ } 10^3 \text{m}^3$.

Page 7

In section 2.3, replace "heathy" with "healthy".

Page 11

The last sentence in section 3.1 is replaced with: "Nonetheless, it must still be recognized that there is a risk that Westcoast's facilities north of Kingsvale may be under-utilized after 1 November 2003."

National Energy Board

Reasons for Decision

In the Matter of

BC Gas Utility Ltd.

Application dated 8 May 2001 for certain orders pursuant to subsection 21(1) of the *National Energy Board Act* (the Act) for review and variance of the Board's RH-2-98 Reasons for Decision and Order TG-2-99 and for orders pursuant to Part IV of the Act establishing the terms and conditions, including tolls, for service from Kingsvale and Hope to Huntingdon, British Columbia.

RH-2-2001

October 2001

© Her Majesty the Queen in Right of Canada 2001 as
represented by the National Energy Board

Cat. No. NE22-1/2001-8E
ISBN 0-662-31133-7

This report is published separately in both official
languages.

Copies are available on request from:

The Publications Office
National Energy Board
444 Seventh Avenue S.W.
Calgary, Alberta, T2P 0X8
E-Mail: publications@neb-one.gc.ca
Fax: (403) 292-5576
Phone: (403) 299-3562
1-800-899-1265

For pick-up at the NEB office:

Library
Ground Floor

Printed in Canada

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada 2001
représentée par l'Office national de l'énergie

N° de cat. NE22-1/2001-8F
ISBN 0-662-86316-X

Ce rapport est publié séparément dans les deux
langues officielles.

Exemplaires disponibles sur demande auprès du:

Bureau des publications
Office national de l'énergie
444, Septième Avenue S.-O.
Calgary (Alberta), T2P 0X8
Courrier électronique: publications@neb-one.gc.ca
Télécopieur: (403) 292-5576
Téléphone: (403) 299-3562
1-800-899-1265

En personne, au bureau de l'Office:

Bibliothèque
Rez-de-chaussée

Imprimé au Canada

Table of Contents

Abbreviations	ii
Recital and Appearances	iii
1. Background and Application	1
1.1 Background	1
1.2 Application	1
2. Positions of the Parties	4
2.1 BC Gas Utility Ltd.	4
2.2 Westcoast Energy Inc.	6
2.3 British Columbia Large Industrial Gas Users' Natural Gas Steering Committee	7
2.4 Canadian Association of Petroleum Producers	7
2.5 BC Hydro and Power Authority	9
2.6 Export Users Group	9
3. Views of the Board	10
3.1 Changed Circumstances and Relevant Facts	10
3.2 Kingsvale to Huntingdon Firm Toll	11
3.3 Term Up Issue	12
3.4 Remedy for Kingsvale to Huntingdon Expansion	13
3.5 Hope to Huntingdon Firm Toll	13
3.6 Interruptible Tolls and Other Toll Matters	13
4. Disposition	14

List of Appendices

1-1 Pipeline Location Map	2
---------------------------------	---

List of Appendices

I List of Issues	15
------------------------	----

Abbreviations

Act	<i>National Energy Board Act</i>
B.C.	British Columbia
BC Gas	BC Gas Utility Ltd.
BC Hydro	BC Hydro and Power Authority.
BCUC	British Columbia Utilities Commission
CAPP	Canadian Association of Petroleum Producers
EUG	Export Users Group
IDA	Inland Delivery Area
IPC	Inland Pacific Connector
Mcf	thousand cubic feet
MMcfd	million cubic feet per day
NEB or Board	National Energy Board
SCP	Southern Crossing Pipeline
T-North	Zone 3 Transportation North
T-South	Zone 4 Transportation South
Westcoast	Westcoast Energy Inc.

Recital and Appearances

IN THE MATTER OF the *National Energy Board Act* (the Act) and the Regulations made thereunder:
and

IN THE MATTER OF an application dated 8 May 2001 by BC Gas Utility Ltd. for certain orders pursuant to subsection 21(1) of the Act for review and variance of the Board's RH-2-98 Reasons for Decision and Order TG-2-99 and for orders pursuant to Part IV of the Act establishing the terms and conditions, including tolls, for service from Kingsvale and Hope to Huntingdon, British Columbia; and

IN THE MATTER OF Hearing Order RH-2-2001.

HEARD in Vancouver, British Columbia on 10 to 12 September 2001.

BEFORE:

K.W. Vollman	Presiding Member
R.J. Harrison	Member
C.L. Dybwad	Member

APPEARANCES:

C.K. Yates M.L. Henderson	BC Gas Utility Ltd.
D. Bursey	British Columbia Large Industrial Gas Users Natural Gas Steering Committee
N.J. Schultz	Canadian Association of Petroleum Producers
R.W. Lusk, Q.C.	Industrial Gas Users Association
B. Fraser	AEC Marketing
M. McCordic	Avista Energy Canada, Ltd.
R.W. Lusk, Q.C.	B.C. Hydro and Power Authority
T. Jennings	Centra Gas British Columbia Inc.
F. Weisberg	Export Users Group
B. Woods	Imperial Oil Resources
T. Lange	Mirant Group
F.C. Basham	Talisman Energy Inc.
F. Fast	Unocal Canada Limited

D. Humber

West Fraser Mills Ltd.

J. Lutes

Westcoast Energy Inc.

R. Sirett

B. Brownell

British Columbia Utilities Commission

C. McKinnon

Board Counsel

J. Saunders

Chapter 1

Background and Application

1.1 Background

This application is a review of the National Energy Board's (Board's) decision in the RH-2-98 proceeding. In that proceeding, BC Gas Utility Ltd. (BC Gas) had applied to the Board for the establishment of a receipt point on the Westcoast Energy Inc. (Westcoast) system at Kingsvale, British Columbia (B.C.) and for a point-to-point toll for the service from Kingsvale to Huntingdon, B.C. Up to the time of that proceeding, the only receipt point for the Westcoast T-South¹ mainline was at Station 2. At the time of the RH-2-98 proceeding BC Gas said that it intended to construct a new pipeline, known as the Southern Crossing Project (SCP), which would connect with the Westcoast system through the BC Gas line at Kingsvale. The project had not yet been approved by the Province. In the RH-2-98 Decision the Board directed Westcoast to establish a receipt point at Kingsvale. The SCP project was subsequently approved by the British Columbia Utilities Commission and the SCP was placed into service in November 2000.

The application for a point-to-point toll treatment for Kingsvale to Huntingdon service was also considered by the Board in RH-2-98. Westcoast argued that the full zonal toll would be appropriate due to the risk of stranded capacity on the T-South line north of Kingsvale if BC Gas constructed the SCP pipeline and connected with the Westcoast line at Kingsvale. The Board determined that, in view of the circumstances that existed at the time, the full zonal toll was the appropriate toll for service from Kingsvale to Huntingdon.

On 19 April 2001, Westcoast announced two open seasons for proposed expansions of its system on the Southern Mainline (T-South) and its Alberta facilities. The T-South expansion would add additional transportation service of $5666 \times 10^3 \text{ m}^3$ (200 MMcfd), for a projected in-service date of 1 November 2003. The additional capacity was fully contracted for in Westcoast's open season.

BC Gas Inc. announced its own open season for its proposed Inland Pacific Connector (IPC) project on 7 May 2001. The project would provide more than $8450 \times 10^3 \text{ m}^3$ (300 MMcfd) of firm transportation service from Yahk, B.C. to the Huntingdon/Sumas export delivery point. BC Gas indicated that there was some expression of interest during the open season but that no firm commitments had been made by shippers.

1.2 Application

On 8 May 2001, BC Gas applied to the Board:

- (i) Pursuant to subsection 21(1) of Part I of the *National Energy Board Act* (the Act) for review and variance of the RH-2-98 Decision and Order TG-2-99; and

¹ Transportation South, also known as Zone 4.

**Figure 1-1
Pipeline Location Map**



- (ii) Pursuant to sections 59, 70 and 71 of Part IV of the Act for an order establishing the terms and conditions, including tolls, under which Westcoast shall receive, transport and deliver natural gas from Kingsvale and Hope to Huntingdon, B.C.

BC Gas indicated that the grounds for the review and variance of the RH-2-98 Decision and Order are the changed circumstances and new facts that have arisen since the close of the RH-2-98 proceeding and which raise doubt as to the correctness of that decision and order. The changed circumstances and new facts include:

- (a) recent developments in natural gas markets that have signalled an urgent need for expansion of pipeline capacity to the British Columbia Lower Mainland and the United States Pacific Northwest;
- (b) the Westcoast Pipeline Expansion open seasons announced on 19 April 2001, in response to growing market demand;
- (c) the construction and commencement of operation of the BC Gas SCP; and
- (d) the BC Gas Inc. IPC open season announced on 7 May 2001¹.

On 17 May 2001, the Board directed that interested persons file submissions on whether BC Gas had raised a doubt as to the correctness of the Board's Decision and Order in the RH-2-98 proceeding, on the basis of the changed circumstances and new facts that have arisen since the close of the original proceeding. The Board also requested submissions on the need for a process and, as appropriate, the nature and timing of such a process to consider BC Gas' requests under Part I and Part IV of the Act.

On 26 June 2001, the Board found that, on balance, the changed circumstances and new facts identified by BC Gas supported BC Gas' request for a review. The Board considered that the changed circumstances and new facts, when taken together and if tested and found to be true, could have a bearing on matters relative to the Board's RH-2-98 Decision. In the Board's view, BC Gas had discharged its onus under section 21 of the Act.

On 5 July 2001, the Board issued Hearing Order RH-2-2001, which set down BC Gas' application for a hearing commencing 10 September 2001 and established the Directions on Procedure and a preliminary List of Issues. On 3 August 2001, after considering the submissions of parties, the Board finalized the List of Issues for the hearing (see Appendix D).

The Board heard evidence in Vancouver, B.C. on 10 and 11 September 2001 and final argument on 12 September 2001.

¹ For ease of reference, when the Board is referring to the proposed IPC project and open season in these Reasons for Decision, the abbreviation "BC Gas" means either BC Gas Inc. or BC Gas Utility Ltd., whichever is the relevant entity.

Chapter 2

Positions of the Parties

2.1 BC Gas Utility Ltd.

BC Gas proposed that the appropriate, just and reasonable toll for firm transportation service from Kingsvale to Huntingdon should be a point-to-point toll reflective of the proportional distance from the Kingsvale interconnect of the Westcoast and BC Gas systems to the interconnection point between Westcoast and Huntingdon International Pipeline Company, adjusted for volume.

BC Gas also sought a point-to-point toll for firm transportation on Westcoast from Hope, a potential connecting point for its proposed IPC project, to Huntingdon, and for firm transportation from Station 2 to Kingsvale, as well as for interruptible transportation.

In support of its proposed toll design, BC Gas asserted that point-to-point, distance-based tolls, in addition to reflecting the toll methodology approved by the Board in the RH-6-85 Decision for Westcoast's Zone 4, would:

- enhance the reliability and security of supply to B.C. and United States gas markets;
- minimize incremental contract demand obligations and hence unnecessary facility increments to meet demand growth on Westcoast;
- optimize takes from B.C. and Alberta gas sources to minimize costs to gas consumers in B.C. and the United States;
- maximize the efficient use of the Westcoast pipeline to benefit all shippers and Westcoast;
- increase inter-market access and flexibility between the Westcoast/Northwest Pipe and the TransCanada PipeLines, PG&E Gas Transmission, Northwest Corporation pipeline corridors to contribute to fully functioning market dynamics;
- create effective alternatives so that the marketplace can select the most competitive means to serve subsequent growth in demand; and
- ensure adequate flexibility to keep and/or restore reasonable gas balances on Westcoast.

Westcoast's proposed expansion has eliminated the Board's concerns expressed in the RH-2-98 Decision about the potential stranding of existing Westcoast facilities upstream of Kingsvale, leaving the cost of providing service from Kingsvale to Huntingdon as the volume/distance point-to-point toll now proposed by BC Gas. However, Westcoast, in sizing its facility expansion, should not assume that BC Gas would release capacity upstream of Kingsvale. Both the SCP and IPC are to serve a growing market and would provide access to an alternate supply source from that traditionally sourced by the Westcoast system.

BC Gas argued that the delivery area differential toll proposed by Westcoast is inappropriate because it has no relationship to the cost of providing that service. It would involve a receipt point being charged a delivery toll. Further, it would reflect the distance from the load centre of the Inland Delivery Area (IDA) to Huntingdon, not from Kingsvale to Huntingdon, an additional distance of approximately 255 km. Historically, the tolls to each delivery point in the IDA have been calculated on a volume/distance basis, but since all delivery points in the area were for one customer (BC Gas) which

did not differentiate gas costs to its customers, for administrative convenience, a single toll was established which reflected the load centre for the delivery area. BC Gas also noted that when applied to Hope, this methodology would yield a zero toll.

Westcoast's requirement that BC Gas extend the contract term of its existing capacity, or term up, as a condition for Westcoast to provide expansion capacity to BC Gas is unreasonable, discriminatory and anticompetitive. The proposal would penalize BC Gas' customers twice: firstly, through reduced flexibility in supply choices; and secondly, through the imposition on those customers of the risk of actions, such as decontracting, of other Westcoast shippers that have not been required to term up. Terming up on Westcoast would not be in the interest of the customers of BC Gas unless there was a consequent risk reduction to Westcoast.

Regarding Westcoast's belief that BC Gas is intending to shift volumes from the Westcoast system to its own system to support construction of the IPC, BC Gas stated that its current plans do not include the turning back of any Westcoast T-South capacity. It has sought new service on Westcoast since the SCP was placed in service and its future decisions will be driven by its obligations to secure least-delivered cost of gas for its customers.

With respect to service from Hope to Huntingdon, BC Gas suggested that its current application is about accepting point-to-point tolls as a principle and parameter for determination of capacity expansion. The principle, once established, should be applicable to IPC and Hope to Huntingdon service. In that sense, BC Gas would prefer that the Board determine that point-to-point tolls should apply provided there is no stranding of capacity.

In support of its request for a toll from Hope to Huntingdon, BC Gas explained that uncertainty over the appropriate toll will cause unnecessary delay and will result in sub-optimal decisions for IPC customers or interested parties in the Lower Mainland. It would be beneficial for the market at large to know and understand whether the Hope to Huntingdon portion of the proposed IPC project could be provided by further expansion on Westcoast facilities or whether new facilities would be required.

Concerning its request for expanded capacity from Kingsvale to Huntingdon, BC Gas stated that it does not want to delay the Westcoast expansion involving 200 MMcfd. It would like its request for expansion capacity to be addressed by Westcoast as part of Westcoast's ongoing expansion process. BC Gas is seeking equitable treatment by Westcoast once the parameters for expansion have been determined. It requested the Board to exercise its jurisdiction under subsection 71(3) of the Act to require Westcoast to provide adequate and suitable facilities for the receipt, transmission and delivery of 105 MMcfd of gas from Kingsvale to Huntingdon at a point-to-point toll on the same date as for other expansion shippers. In reply argument, BC Gas clarified that it is requesting an order from the Board directing Westcoast to include the additional 105 MMcfd Kingsvale to Huntingdon expansion in its facilities expansion application.

2.2 Westcoast Energy Inc.

There are two scenarios under which SCP-sourced gas could be transported for BC Gas from Kingsvale to Huntingdon. The first scenario is where BC Gas uses existing Westcoast capacity to move gas from Kingsvale to Huntingdon. The second scenario is where Westcoast builds expansion facilities and provides expansion service to BC Gas.

Under the first scenario, Westcoast's position is that the toll should be equal to the full T-South toll to Huntingdon, as determined by the Board in the RH-2-98 Decision. This toll recognizes the competing nature of the SCP and compensates Westcoast and its shippers for the cost of Westcoast T-South facilities upstream of Kingsvale which could be rendered unusable as a result of BC Gas using existing Kingsvale to Huntingdon T-South capacity to deliver SCP-sourced gas to Huntingdon.

Under the second scenario, Westcoast is willing to construct 105 MMcfd of expansion capacity for BC Gas to accommodate the delivery of SCP-sourced gas from Kingsvale to Huntingdon. For this expansion service, Westcoast proposed that the toll be equal to the difference between the full T-South toll to Huntingdon and the T-South toll to the IDA, calculated in accordance with Westcoast's existing Board-approved toll methodology, but subject to whatever Board decision may follow the comprehensive transmission toll review of Westcoast's tolls that is currently underway.

Westcoast's offer, however, is conditional on BC Gas signing a 15-year expansion contract for the 105 MMcfd Kingsvale to Huntingdon service, as well as extending the term of its existing T-South service agreements by five years. Westcoast considered these conditions to be fair and reasonable and to be reflective of the dual role of BC Gas as a customer and competitor on the Westcoast system. The conditions would also recognize the inherent risks to Westcoast and its other shippers of providing the service.

In support of its proposed toll, Westcoast stated that it is calculated in accordance with Westcoast's existing Board-approved toll methodology for interruptible service, agrees with toll design assumptions made by BC Gas and the SCP shippers when the feasibility of the SCP was discussed, and avoids substantial cross-subsidization by existing customers of Westcoast. Further, it is an interim solution while the comprehensive transmission toll review of Westcoast's tolls is underway.

Westcoast argued that BC Gas' proposed volume/distance toll would be inappropriate because it is not cost-based. It does not reflect that the expansion costs south of Kingsvale are considerably more expensive than those north of that point, partly because of the terrain through the Coquihalla and partly because of issues related to the highly populated area of the Fraser Valley. Further, the cost of looping south of Kingsvale is considerably more than it is north of Kingsvale. An incremental toll based only on the cost of expansion facilities would be four times the toll proposed by BC Gas. In intersecting the Westcoast system at the south end at Kingsvale, BC Gas would capture all of the benefits of scale and scope arising from the construction of facilities upstream without contributing to the costs of the upstream facilities.

The term up requirement is meant to address the situation where Westcoast is asked to spend significant amounts of money on new facilities for a party who plans to build a competing pipeline and then has both the means and the motive to decontract from the Westcoast system. This situation raises serious

concerns about full utilization of the new facilities. BC Gas has the ability on short notice (13 months) to transfer volumes from the Westcoast system to its own competing pipeline project as well as to de-contract virtually all of its capacity on Westcoast's system.

As a result, Westcoast concluded that its term up requirement is reasonable given that BC Gas is a competitor, that BC Gas asserts that its proposed IPC project will service an incremental market and that BC Gas has long-term markets that will support a five-year contract extension, subject to the market erosion flexibility that Westcoast is willing to provide.

Concerning a toll for service from Hope to Huntingdon, Westcoast stated that, in the absence of knowing all the facts concerning potential IPC deliveries to Hope, including the likelihood that BC Gas will transfer existing Westcoast volumes to the IPC, it is not possible for either Westcoast or the Board to determine the appropriate toll and terms and conditions for this service. There is no evidence as to whether BC Gas would use existing T-South capacity downstream of Hope or require new Westcoast capacity. There is also no evidence on the source of gas, the shippers involved and the proposed terms and conditions of service.

Westcoast's willingness to provide expansion service from Kingsvale to Huntingdon is tailored to the current case-specific circumstances of the proposed service, and should not be taken as a precedent for service from Hope to Huntingdon as well as to other shippers.

BC Gas can achieve its objective of getting expansion capacity from Kingsvale to Huntingdon by negotiating a transportation service agreement with Westcoast, which will enable Westcoast to bring an application to the Board under either section 58 or 52 of the Act. If BC Gas does not accept Westcoast's offer, it could submit a subsection 71(3) application to the Board.

In this proceeding, Westcoast is not seeking an order of the Board to force BC Gas to term up its existing service agreements. However, if BC Gas does sign an expansion contract and does term up its existing Westcoast service agreements, Westcoast will apply to the Board for the required facilities between Kingsvale and Huntingdon.

2.3 British Columbia Large Industrial Gas Users Natural Gas Steering Committee

The Natural Gas Steering Committee supported BC Gas' application, stating that it works toward the timely and rational development of an economic pipeline infrastructure and availability of transportation options, which are important elements of a healthy, competitive gas market.

2.4 Canadian Association of Petroleum Producers

In argument, the Canadian Association of Petroleum Producers (CAPP) provided its position on BC Gas' application under the following eight points:

First, Westcoast should be prepared to include facilities for an expansion of 105 MMcfd of short-haul capacity from Kingsvale to Huntingdon along with their announced expansion of 200 MMcfd. This recognizes that the SCP has been built and would provide Westcoast the opportunity to better match

upstream capacity increases on both the TransCanada B.C. and TransCanada Alberta systems expansions.

Second, BC Gas should be prepared to execute a 15-year firm service contract. Fifteen years was the minimum term required by Westcoast for its open season; therefore, this is not offering preferential treatment to BC Gas.

Third, the delivery area differential toll should be approved. The existing toll methodology is based on zones and delivery areas within zones. The overall issue of toll design was not before the Board because it was excluded prior to the hearing. Further, it is not possible to introduce point-to-point tolling for one customer for one service without upsetting the entire zonal concept.

Fourth, CAPP urged the Board to make this decision "situation-specific", so as not to set a precedent for other Westcoast shippers. The concern is that if the Board set a precedent for other shippers on the Westcoast system, it would open the floodgate for other shippers on both the T-South and T-North who would be interested in obtaining point-to-point tolls. The Board should therefore recognize that the decision it is making is based on the positions that are put forward in this case and that the decision is not intended to be one of general application.

Fifth, BC Gas should not be required to term up its existing gas contracts on the Westcoast system. However, CAPP believes that Westcoast's concerns are legitimate and that the Board should acknowledge those concerns. By doing so, the Board would be signalling that it was prepared to review the tolls charged to BC Gas if, and when, circumstances change with regard to its capacity on the Westcoast system. This recognizes that, in CAPP's view, BC Gas is both a customer and a competitor on Westcoast and that it has options that are not open to other Westcoast customers, such as a building a competing pipeline.

Sixth, all other aspects of the BC Gas application should be dismissed.

Seventh, BC Gas should be given a short time frame to respond to the decision of the Board so as not to hold up the Westcoast expansion plans indefinitely.

Finally, to proceed with its expansion, Westcoast would file a Part III application that would more appropriately address the issues of supply, demand, environment and economic feasibility.

CAPP argued that the IPC is, at this time, a phantom proposal. The IPC was one of the reasons that BC Gas came to the Board. In essence, its request for review and variance was to ask the Board for a point-to-point toll that equates to 5¢/Mcf. Westcoast believes that the IPC is a threat to its system, albeit one that seems to be in the planning stage with no real commitments being made by either BC Gas or potential shippers. Due to the uncertainty surrounding the IPC, there should be no tolls set for service from Hope to Huntingdon.

2.5 BC Hydro and Power Authority

BC Hydro and Power Authority (BC Hydro) is a firm service shipper on the BC Gas system from Yahk to Huntingdon. BC Hydro participated in the RH-2-98 hearing supporting tolling on a point-to-point volume-distance basis from Yahk to Huntingdon.

BC Hydro indicated that it continues to support such tolling for both firm and interruptible service from Kingsvale to Huntingdon.

2.6 Export Users Group

The Export Users Group (EUG) argued that the combined effect of Westcoast's proposed 200 MMcfd expansion from Station 2 to Huntingdon and BC Gas' requested expansion of 105 MMcfd from Kingsvale to Huntingdon would be to provide a potentially cost-effective way to add needed capacity to the lower mainland market, while at the same time eliminating possible stranded capacity on the Westcoast system.

While the EUG supported the requirement that BC Gas commit to a 15-year contract on its requested expansion, it stated that the Board should reject Westcoast's condition that BC Gas term up all of its existing T-South service agreements, on the grounds that the term up of contracts for existing supplies is unrelated to the proposed expansion projects. The term up is not necessary, as the Board's economic feasibility test and the 15-year contract term would be sufficient to ensure long-term utilization of the expansion capacity. The EUG was of the opinion that Westcoast was using BC Gas' request for expansion service as leverage to change the terms of other unrelated service. Finally, the EUG suggested that Westcoast's business risk would not be reduced by the term up condition, pointing out that Westcoast intends to seek both increased depreciation rates and higher return on equity in a future application.

In view of the fact that Westcoast intends to bring forward an application for a comprehensive toll design, the Board should direct the application to be made no later than 1 July 2002. In this circumstance, the uncertainty faced by BC Gas would not be any greater than the uncertainty facing any of Westcoast's other shippers. The Board should direct Westcoast to specifically include the Kingsvale receipt point in such a proposal and to propose appropriate adjustments to other tolls on the Westcoast system. With regard to a Hope to Huntingdon toll, the EUG stated that as the construction of the IPC project remains an open question, a decision respecting the tolls for the Hope to Huntingdon segment of Westcoast is premature. Finally, on the issue of tolls, the EUG argued that the delivery area differential tolling methodology proposed by Westcoast is arbitrary and should not be used.

Finally, the EUG requested that the Board frame any relief granted to BC Gas in such a way that the rights of customers that have already contracted for the upcoming 200 MMcfd expansion will not be affected and that the expansion will not be delayed.

Chapter 3

Views of the Board

3.1 Changed Circumstances and Relevant Facts

It was not the purpose of the hearing to examine broad tolling principles for the Westcoast system, nor was the evidence submitted on this basis. The scope of the proceeding was limited to a consideration of the appropriate toll treatment for transportation of BC Gas volumes from Kingsvale to Huntingdon and Hope to Huntingdon.

The Board notes that Westcoast and its customers have identified certain concerns with the current toll design as a result of changes in the business environment in which it operates. Westcoast has begun a process, in consultation with its customers, that may lead to significant revisions to its current toll design. Westcoast stated that it expects to have an application before the Board by 2003.

Clearly, a broad-based review of tolls is preferable to a piecemeal approach whereby individual shippers file separate applications seeking more favourable toll treatment. Such an approach would frustrate the consultative process currently underway to address tolls on a generic basis and could result in a series of individual decisions. At the same time, the Board recognizes that BC Gas needs a signal regarding the costs of shipping gas from Kingsvale to Huntingdon in order to make important business decisions. In reaching its decision, the Board has borne these two competing interests in mind.

In its decision in the RH-2-98 proceeding, the Board approved a toll for transportation service between Kingsvale and Huntingdon that was based on the entire distance from Station 2 to Huntingdon. That decision reflected the Board's view at the time that there was a significant risk that volumes that would flow under this service would come from the SCP and would displace volumes on Westcoast north of Kingsvale. The Board noted, however, that it could reconsider its decision if circumstances were to change.

The Board is of the view that market circumstances have, in fact, changed considerably since the time of the RH-2-98 Decision. The SCP project has been constructed and placed in operation without having an impact on volumes flowing on Westcoast. Further, there is considerable demand for additional capacity on Westcoast. In response to an "open season" held in the spring of this year in which Westcoast requested bids for 200 MMcfd of transportation service on Zone 4, the capacity was fully subscribed, with shippers signing precedent agreements for an average of 27 years. This indicates that there is high demand for new capacity on Westcoast and that the risk of under-utilization of the Westcoast system in the near term has diminished.

At the same time, BC Gas currently has transportation contracts for approximately 575 MMcfd of transportation service on Westcoast, of which about 300 MMcfd is up for renewal in two years. BC Gas has announced intentions of expanding the SCP project and potentially building a new interconnect between the SCP and Westcoast or, alternatively, building a new project that would by-pass Westcoast

entirely. In the Board's view, BC Gas is clearly both a shipper on Westcoast and a competitor to Westcoast.

BC Gas maintained that, according to its current plans, it does not intend to shift volumes off Westcoast to the SCP and that, in any event, expected market growth in the Lower Mainland and Pacific Northwest markets would ensure that Westcoast stays fully utilized. Westcoast, however, was of the view that the market outlook is more uncertain and that, combined with the potential for BC Gas to shift volumes off its system, Westcoast was still at considerable risk, particularly if BC Gas proceeds with the IPC project.

While the Board is of the view that there is little risk of under-utilization of Westcoast facilities north of Kingsvale over the next two years, the Board agrees with Westcoast that BC Gas does have some motivation to decontract and shift volumes after its current contracts start to expire in 2003. This is supported by the table entitled "Reference Case" SCP and Phase 2 SCP Portfolio (96/97 to 05/06), which shows BC Gas' projections for usage of T-North and T-South capacity. While BC Gas' T-South volumes are shown to increase over the period from 1996 to 2006, its T-North volumes are shown to decline. In the view of the Board, the evidence suggests the possibility that BC Gas would only be fully utilizing the T-South system south of Kingsvale, leaving capacity north of Kingsvale under-utilized. While it is possible that growth in the overall gas market might be sufficient to make up for any volumes that BC Gas switched, the degree of market growth that will occur is uncertain at this time.

In conclusion, the Board believes that market circumstances have changed since the Board's Decision in the RH-2-98 proceeding and that these changes have resulted in reduced risk to Westcoast. Nonetheless, it must still be recognized that Westcoast's facilities north of Kingsvale will be under-utilized after 1 November 2003.

3.2 Kingsvale to Huntingdon Firm Toll

In approving tolls in a cost-of-service environment, the Board has primary regard to the degree to which the tolls reflect the actual cost of providing service, while being just and reasonable to all parties.

BC Gas argued that a point-to-point volume-based toll from Kingsvale to Huntingdon would best reflect the cost of providing this service once the requested additional 105 MMcf/d of capacity is in place. Westcoast, however, noted that the costs of constructing new facilities to provide this service would be about \$65 million, which on an incremental basis would yield a toll of about 20¢/Mcf. The Board recognizes that the incremental cost of expansion can vary significantly, depending for example on the exact configuration of looping and compression that is required. However, it is clear that a toll of 5¢/Mcf, as proposed by BC Gas, would not compensate Westcoast for the cost of providing transportation service between Kingsvale and Huntingdon and that some of these costs would be borne by other shippers.

The Board also agrees with Westcoast that transportation between Kingsvale and Huntingdon would not be possible unless the entire Westcoast system was in place. The Board does not believe that it would be appropriate for BC Gas to benefit from this situation by paying a 5¢ toll when there is the potential that it could result in toll increases to other shippers. In the circumstances of this case, a toll that would impose significant increased costs on other shippers would not be just and reasonable.

On the other hand, the toll of 26¢/Mcf represents the cost of shipping gas from Station 2 to Huntingdon and was based on the concern that shipments from Kingsvale to Huntingdon would result in under-utilization of Westcoast facilities north of Kingsvale. The Board is of the view that the risk of under-utilization has been reduced since the RH-2-98 decision and, therefore, the toll of 26¢ would no longer be appropriate to apply to volumes that would flow following an expansion of Westcoast's facilities.

The Board notes that Westcoast submitted that a toll of 12¢/Mcf would be reasonable for transportation service between Kingsvale and Huntingdon, provided that to do so would not result in the under-utilization of capacity upstream of Kingsvale. The Board agrees that the 12¢ toll, which is based on the delivery area differential between the Station 2 to Huntingdon toll and the Station 2 to the IDA toll, is appropriate. The 12¢ toll is consistent with the existing tolling methodology, will reasonably compensate Westcoast for the cost of providing this service, and is just and reasonable to both BC Gas and other shippers on the system in the particular circumstances of this application.

Currently, it is not possible for a shipper to contract for firm service between Kingsvale and Huntingdon because the capacity is fully contracted. Therefore, the delivery area differential toll of 12¢/Mcf will only apply to any contracted volumes following an expansion of Westcoast's system. Until an expansion of Westcoast's system takes place, the existing Zone 4 toll from Station 2 to Huntingdon will still apply. Therefore, no toll order is required at this time.

3.3 Term Up Issue

Westcoast offered to construct 105 MMcfd of capacity between Kingsvale and Huntingdon to accommodate volumes from the SCP at a toll of 12¢/Mcf provided that, among other things, BC Gas agreed to term up its existing transportation contracts with Westcoast for a period of five years.

The Board understands that Westcoast wishes to protect itself and its shippers from the adverse consequences if BC Gas were to decrease the volume of gas that it transports on Westcoast's mainline from Station 2 and increase its volumes shipped from the SCP. Although BC Gas stated that it is not its intention to decontract on Westcoast's mainline, the Board is of the view that Westcoast faces a risk of decontracting. As stated above, the Board continues to be of the view, as stated in the RH-2-98 Decision, that BC Gas is both a shipper and a competitor to Westcoast and that BC Gas would have some incentives to move volumes from Westcoast to the SCP.

Although the Board acknowledges that Westcoast faces some risk of decontracting, it does not believe that it is either appropriate or necessary at this time for it to order BC Gas to term up its committed volumes on Westcoast. The Board notes that the toll of 12¢/Mcf will only apply once an application is made to the Board for additional pipeline facilities on Westcoast and these facilities are constructed. When this application is made, it will be necessary for the applicant to demonstrate to the Board that the new facilities will be required for the present and future public convenience and necessity. The Board may also consider whether approval of the new facilities would result in existing facilities being under-utilized. This may require evidence that Westcoast does not face an imminent prospect of decontracting.

Although a commitment by BC Gas to term up all of its currently contracted volumes on Westcoast could be one way of providing such assurances, there may be other alternatives that both satisfy Westcoast and better meet the business needs of BC Gas.

3.4 Remedy for Kingsvale to Huntingdon Expansion

Given the Board's decision with respect to the appropriate toll for service from Kingsvale to Huntingdon and its views on the term up issue, the Board agrees with Westcoast that BC Gas has two options to achieve its objective of obtaining 105 MMcf/d of expansion capacity between Kingsvale and Huntingdon. BC Gas can either negotiate a transportation service agreement with Westcoast which will enable Westcoast to file an application with the Board under either section 58 or 52 of the Act to construct those facilities; or it can file its own subsection 71(3) application with the Board.

Until BC Gas has assessed those two options and made a decision on how it wishes to proceed, the Board concludes that no further action is required on its part at this time.

3.5 Hope to Huntingdon Firm Toll

Even though the possibility of connecting to the Westcoast system at Hope was not formally put to its shippers as part of its IPC open season documents, BC Gas sought a Board decision on what would be the toll for service from a new receipt point at Hope to Huntingdon. As it explained, BC Gas' intention was to ensure that it would take optimal expansion decisions regarding its IPC project. BC Gas added that the Board should consider the request in terms of accepting point-to-point tolls as a toll design principle.

For the same reasons as described above, the Board does not believe that a point-to-point toll is appropriate for Hope to Huntingdon service at this time. In the Board's view, it would not be appropriate to undertake a piecemeal approach to tolling while a comprehensive toll design study is underway. Further, the Board agrees with Westcoast and EUG that a toll decision for service between Hope and Huntingdon is premature, given that the specifics of the IPC project are not known with certainty.

As a result, the Board is not prepared to rule at this time on what could be an acceptable toll for firm service from Hope to Huntingdon.

3.6 Interruptible Tolls and Other Toll Matters

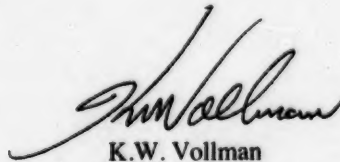
BC Gas applied for a number of toll decisions that are related to a decision to accept the point-to-point toll for firm transportation service from Kingsvale to Huntingdon. As detailed in the List of Issues for this proceeding, these decisions concern interruptible transportation in T-South and certain toll adjustments associated with removing Kingsvale from the IDA.

Given the Board's decision, outlined above, to reject point-to-point tolls in favour of a delivery area differential toll for firm service from Kingsvale to Huntingdon, the Board has decided to deny the requests of BC Gas to amend the current interruptible toll design for T-South. Further, the Board has also decided to deny the requests of BC Gas to modify other aspects of the firm toll design for T-South associated with removing Kingsvale from the IDA.

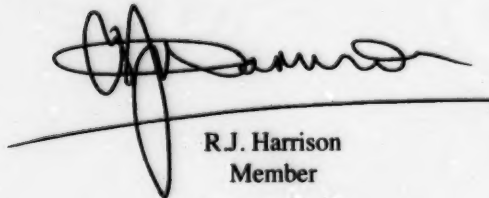
Chapter 4

Disposition

The foregoing chapters constitute our Decision and Reasons for Decision on matters considered in the RH-2-2001 proceeding.



K.W. Vollman
Presiding Member



R.J. Harrison
Member



C.L. Dybwad
Member

Calgary, Alberta
October 2001

Appendix I

List of Issues

The Board has identified, but does not limit itself to, the following issues for discussion at the hearing.

1. The appropriate toll methodology and terms and conditions that would apply for firm and interruptible transportation service between:
 - (a) the Kingsvale receipt point and the Huntingdon delivery point;
 - (b) Westcoast's Station 2 and the Kingsvale receipt point;
 - (c) a new receipt point at Hope and the Huntingdon delivery point.
2. The appropriateness of requiring Westcoast to receive gas at Station 2 and to transport such gas on a firm basis under a point-to-point toll to the Kingsvale receipt/delivery point.
3. The appropriateness of removing Kingsvale from the Inland Delivery Area and of removing the allocation units from the Inland Delivery Area toll calculation and recalculating the toll to be charged for firm service for all other Inland Delivery Area deliveries except those to Kingsvale.
4. The appropriate interruptible commodity tolls for service between the restructured Inland Delivery Area and the Kingsvale receipt/delivery point.
5. The appropriate remedy, if any, to address BC Gas' objective of obtaining 105 MMcf/d of short-haul expansion capacity, while maintaining the timely progress of the overall expansion process itself.



Office national
de l'énergie

National Energy
Board

Motifs de décision

BC Gas Utility Ltd.

RH-2-2001

Octobre 2001

Droits

Office national de l'énergie

Motifs de décision

relativement à

BC Gas Utility Ltd.

Demande en date du 8 mai 2001 en vue de la délivrance d'ordonnances aux termes du paragraphe 21(1) de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (la Loi) concernant la révision et la modification des motifs de décision RH-2-98 et de l'ordonnance TG-2-99 de l'Office, ainsi qu'en vue de l'obtention d'ordonnances aux termes de la partie IV de la Loi, fixant les modalités, y compris les droits, suivant lesquelles le service de transport sera offert de Kingsvale et Hope à Huntingdon, en Colombie-Britannique.

RH-2-2001

Octobre 2001

© Sa Majesté la Reine, du Chef du Canada 2001
représentée par l'Office national de l'énergie

N° de cat. NE22-1/2001-6F
ISBN 0-662-86304-6

Ce rapport est publié séparément dans les deux langues
officielles.

Exemplaires disponibles sur demande auprès du :
Bureau des publications
Office national de l'énergie
444, Septième Avenue S.-O.
Calgary (Alberta) T2P 0X8
Courrier électronique : publications@neb-one.gc.ca
Télécopieur : (403) 292-5576
Téléphone : (403) 299-3562
1-800-899-1265

En personne, au bureau de l'Office :
Bibliothèque
Rez-de-chaussée

Imprimé au Canada

© Her Majesty the Queen in Right of Canada 2001 as
represented by the National Energy Board

Cat. No. NE22-1/2001-6E
ISBN 0-662-31118-3

This report is published separately in both official
languages.

Copies are available on request from:
The Publications Office
National Energy Board
444 Seventh Avenue S.W.
Calgary, Alberta, T2P 0X8
E-Mail: publications@neb-one.gc.ca
Fax: (403) 292-5576
Phone: (403) 299-3562
1-800-899-1265

For pick-up at the NEB office :
Library
Ground Floor

Printed in Canada

Table des matières

Abréviations	ii
Exposé et comparutions	iii
1. Contexte et demande	1
1.1 Contexte	1
1.2 Demande	3
2. Positions des parties	5
2.1 BC Gas Utility Ltd.	5
2.2 Westcoast Energy Inc.	7
2.3 British Columbia Large Industrial Gas Users Natural Gas Steering Committee	9
2.4 Association canadienne des producteurs pétroliers	9
2.5 BC Hydro and Power Authority	10
2.6 Groupe des utilisateurs du marché de l'exportation	10
3. Opinion de l'Office	12
3.1 Circonstances différentes et faits pertinents	12
3.2 Droit du service garanti de Kingsvale à Huntingdon	13
3.3 Prolongation des contrats en vigueur	14
3.4 Solution concernant l'agrandissement de Kingsvale à Huntingdon	15
3.5 Droit du service garanti de Hope à Huntingdon	15
3.6 Droits applicables au service interruptible et autres questions liées aux droits	16
4. Dispositif	17

Liste des figures

1-1 Carte de l'emplacement du pipeline	2
--	---

Liste des annexes

I Liste des questions	18
-----------------------------	----

Abréviations

10^3pi^3	millier de pieds cubes
$10^6 \text{pi}^3/\text{j}$	million de pieds cubes par jour
BC Gas	BC Gas Utility Ltd.
BC Hydro	BC Hydro and Power Authority
BCUC	British Columbia Utilities Commission
CAPP	Association canadienne des producteurs pétroliers
C.-B.	Colombie-Britannique
GUME	Groupe des utilisateurs du marché de l'exportation
IPC	Inland Pacific Connector
Loi	<i>Loi sur l'Office national de l'énergie</i>
ONÉ ou Office	Office national de l'énergie
PSC	pipeline Southern Crossing
T-Nord	transport au nord de la station n° 2, dans la zone 3
T-Sud	transport au sud de la station n° 2, dans la zone 4
Westcoast	Westcoast Energy Inc.
ZLI	zone de livraison Inland

Exposé et comparutions

RELATIVEMENT À la Loi sur l'Office national de l'énergie (la Loi) et à ses règlements d'application;

RELATIVEMENT À une demande que BC Gas Utility Ltd. a présentée le 8 mai 2001 pour obtenir des ordonnances aux termes du paragraphe 21(1) de la Loi concernant la révision et la modification des motifs de décision RH-2-98 et de l'ordonnance TG-2-99 de l'Office, ainsi que pour solliciter des ordonnances aux termes de la partie IV de la Loi, fixant les modalités, y compris les droits, suivant lesquelles le service de transport sera offert de Kingsvale et Hope à Huntingdon, en Colombie-Britannique;

CONFORMÉMENT À l'ordonnance d'audience RH-2-2001.

ENTENDUE À Vancouver, en Colombie-Britannique, du 10 au 12 septembre 2001.

DEVANT :

K.W. Vollman	membre présidant l'audience
R.J. Harrison	membre
C.L. Dybwad	membre

COMPARUTIONS :

C.K. Yates	BC Gas Utility Ltd.
M.L. Henderson	
D. Bursey	British Columbia Large Industrial Gas Users Natural Gas Steering Committee
N.J. Schultz	Association canadienne des producteurs pétroliers
R.W. Lusk, c.r.	Association des consommateurs industriels de gaz
B. Fraser	AEC Marketing
M. McCordic	Avista Energy Canada, Ltd.
R.W. Lusk, c.r.	B.C. Hydro and Power Authority
T. Jennings	Centra Gas British Columbia Inc.
F. Weisberg	Groupe des utilisateurs du marché de l'exportation
T. Lange	Groupe Mirant
B. Woods	Pétrolière Impériale Ressources Limitée
F.C. Basham	Société d'énergie Talisman Inc.

F. Fast

Unocal Canada Limited

D. Humber

West Fraser Mills Ltd.

J. Lutes

Westcoast Energy Inc.

R. Sirett

B. Brownell

British Columbia Utilities Commission

C. McKinnon

Avocates de l'Office

J. Saunders

Chapitre 1

Contexte et demande

1.1 Contexte

La demande a pour objet la révision de la décision que l'Office national de l'énergie (l'Office) a rendue à l'instance RH-2-98. Dans cette instance, BC Gas Utility Ltd. (BC Gas) avait demandé qu'un point de réception soit établi sur le réseau de Westcoast Energy Inc. (Westcoast) à Kingsvale, en Colombie-Britannique (C.-B.), et qu'un droit point à point soit fixé pour le service de Kingsvale à Huntingdon (C.-B.). Lorsque cette instance a eu lieu, la station n° 2 avait toujours constitué le seul point de réception sur la canalisation principale T-Sud¹ de Westcoast. BC Gas avait indiqué au cours de l'instance son intention de construire un nouveau pipeline, désigné le pipeline Southern Crossing (PSC), qui se raccorderait au réseau Westcoast au moyen de la canalisation de Kingsvale de BC Gas. La régie provinciale n'avait pas encore approuvé le projet au moment de l'instance. Dans sa décision RH-2-98, l'Office avait ordonné que Westcoast établisse un point de réception à Kingsvale. La British Columbia Utilities Commission a par la suite approuvé le PSC, lequel est entré en service en novembre 2000.

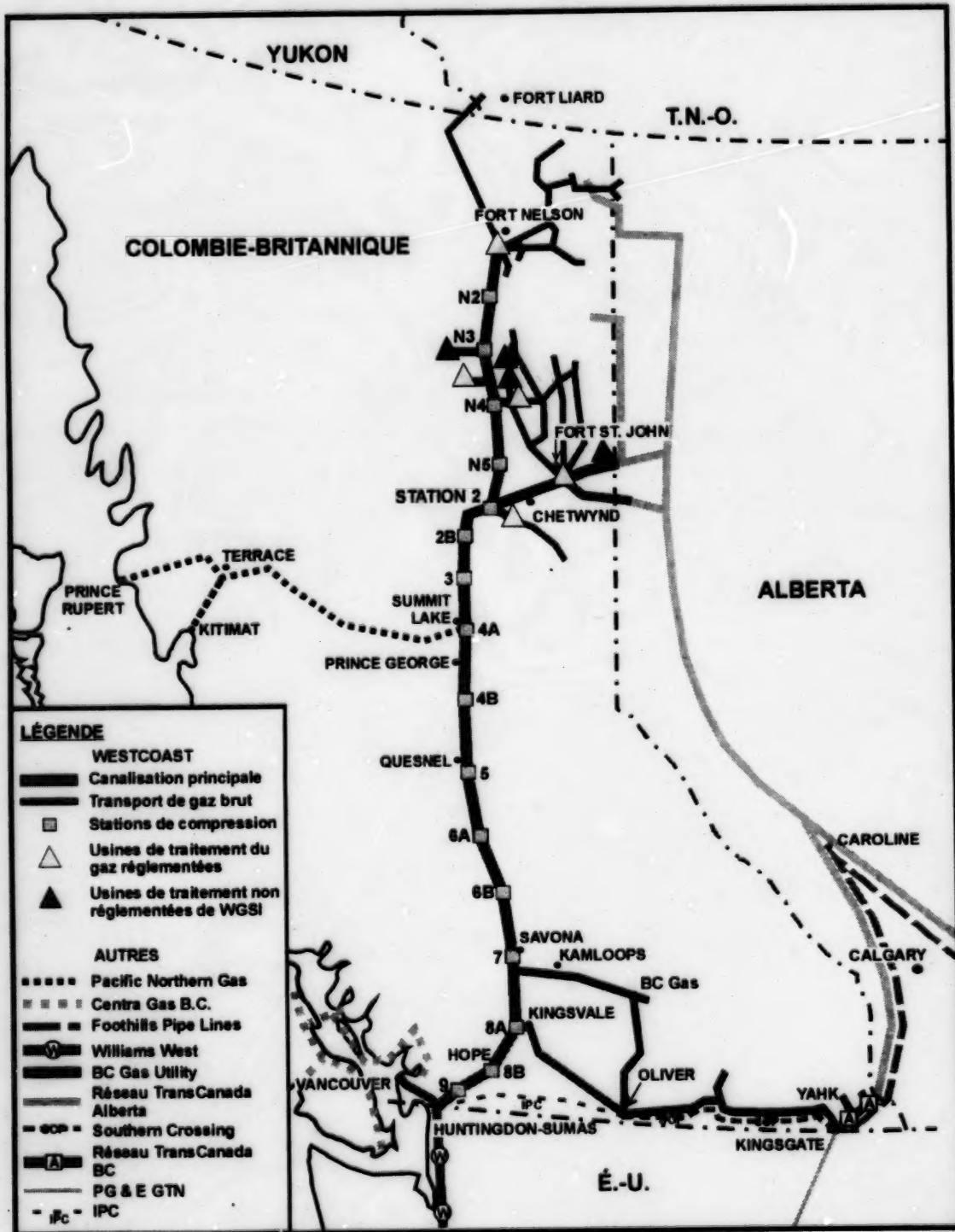
Durant l'instance RH-2-98, l'Office s'était aussi penché sur la demande de BC Gas voulant que la méthode du droit point à point soit appliquée au service de transport de Kingsvale à Huntingdon. Westcoast avait soutenu qu'il convenait d'exiger le droit de zone intégral pour ce service, étant donné que la capacité de la canalisation T-Sud risquait d'être sous-utilisée au nord de Kingsvale si BC Gas construisait le PSC et le raccordait à la canalisation de Westcoast à Kingsvale. À la lumière des circonstances qui existaient à l'époque, l'Office avait déterminé que le droit de zone intégral était celui qu'il convenait d'exiger pour le service de Kingsvale à Huntingdon.

Le 19 avril 2001, Westcoast a annoncé deux appels de soumissions visant des agrandissements proposés dans son réseau, soit sur la canalisation principale Sud (T-Sud) et à ses installations en Alberta. L'agrandissement T-Sud consiste à ajouter un service de transport supplémentaire de $5\,666\,10^3\text{m}^3/\text{jour}$ ($200\,10^6\text{pi}^3/\text{j}$), dont la mise en service est prévue pour le 1^{er} novembre 2003. Toute la capacité additionnelle offerte lors de l'appel de soumissions de Westcoast a été réservée par contrat.

Le 7 mai 2001, BC Gas Inc. a annoncé son propre appel de soumissions pour son projet Inland Pacific Connector (IPC), qui assurerait un service de transport garanti de plus de $8\,450\,10^3\text{m}^3/\text{jour}$ ($300\,10^6\text{pi}^3/\text{j}$) de Yahk (C.-B.) jusqu'au point de livraison des exportations Huntingdon-Sumas. BC Gas a indiqué que l'appel de soumissions avait suscité un certain intérêt, mais qu'aucun expéditeur n'avait pris d'engagement ferme.

¹ Zone de transport au sud de la station n° 2, également appelée zone 4.

Figure 1-1
Carte de l'emplacement du pipeline



1.2 Demande

Le 8 mai 2001, BC Gas a présenté une demande à l'Office pour solliciter ce qui suit :

- (i) la révision et la modification de la décision RH-2-98 et de l'ordonnance TG-2-99, aux termes du paragraphe 21(1) de la partie I de la *Loi sur l'Office national de l'énergie* (la Loi);
- (ii) la délivrance d'une ordonnance, aux termes des articles 59, 70 et 71 de la partie IV de la Loi, fixant les modalités, y compris les droits, suivant lesquelles Westcoast doit recevoir, transporter et livrer du gaz naturel de Kingsvale et Hope à Huntingdon (C.-B.).

BC Gas a affirmé qu'elle demandait la révision et la modification de la décision RH-2-98 et de l'ordonnance connexe à cause de l'évolution des circonstances et des faits nouveaux survenus depuis la clôture de l'instance RH-2-98, changements qui soulèvent un doute au sujet de l'à-propos de la décision et de l'ordonnance. À cet égard, BC Gas a invoqué les circonstances différentes et faits nouveaux suivants :

- a) les développements récents sur les marchés du gaz naturel qui témoignent d'un besoin pressant d'accroître la capacité pipelinière vers le Lower Mainland de la Colombie-Britannique et les États du Nord-Ouest en bordure du Pacifique;
- b) les appels de soumissions que Westcoast a annoncés le 19 avril 2001 à l'égard de ses projets d'agrandissement, en réponse à la demande croissante sur les marchés;
- c) la construction et la mise en exploitation du PSC de BC Gas;
- d) l'appel de soumissions que BC Gas Inc. a annoncé le 7 mai 2001 pour le projet IPC.¹

Le 17 mai 2001, l'Office a invité les personnes intéressées à déposer leurs commentaires sur la question de savoir si BC Gas avait soulevé un doute au sujet de l'à-propos de la décision et de l'ordonnance qu'il avait rendues dans le cadre de l'instance RH-2-98, compte tenu des circonstances différentes et faits nouveaux survenus depuis la clôture de cette instance. En outre, l'Office a sollicité les observations des parties sur la nécessité de lancer un processus afin d'examiner les demandes que BC Gas avait déposées aux termes des parties I et IV de la Loi et, le cas échéant, sur la nature et le calendrier de ce processus.

Le 26 juin 2001, l'Office a déterminé que, tout compte fait, les circonstances différentes et faits nouveaux relevés par BC Gas justifiaient sa demande de révision et que ces circonstances et faits nouveaux dans leur ensemble, s'ils sont confirmés après vérification, pourraient avoir une incidence sur des questions liées à la décision RH-2-98 de l'Office. Selon l'avis de l'Office, BC Gas s'était acquittée de la charge de justifier sa demande aux termes de l'article 21 de la Loi.

Le 5 juillet 2001, l'Office a diffusé l'ordonnance d'audience RH-2-2001 qui annonçait la tenue d'une audience débutant le 10 septembre 2001 pour l'examen de la demande de BC Gas, exposait les instructions concernant le déroulement de l'audience et fournissait une liste préliminaire des questions à

¹ Pour simplifier, lorsqu'il est question du projet IPC et de l'appel de soumissions s'y rapportant, l'Office utilise dans ces Motifs de décision l'abréviation « BC Gas » pour désigner BC Gas Inc. ou BC Gas Utility Ltd., selon le cas.

traiter. Le 3 août 2001, après examen des observations des parties, l'Office a diffusé la liste définitive des questions à examiner au cours de l'audience (voir l'annexe I).

L'Office a entendu la preuve à Vancouver (C.-B.), les 10 et 11 septembre 2001, et entendu la plaidoirie finale le 12 septembre 2001.

Chapitre 2

Positions des parties

2.1 BC Gas Utility Ltd.

BC Gas a soutenu que le droit juste et raisonnable qu'il conviendrait d'exiger pour le service de transport garanti de Kingsvale à Huntingdon serait un droit point à point reflétant la distance proportionnelle entre l'interconnexion des réseaux de Westcoast et de BC Gas à Kingsvale et le point d'interconnexion des réseaux de Westcoast et de Huntingdon International Pipeline Company, rajusté en fonction du volume.

En outre, BC Gas sollicitait un droit point à point sur le réseau Westcoast pour le service garanti entre Hope, éventuel point d'interconnexion pour son projet IPC, et Huntingdon, ainsi que pour le service garanti entre la station n° 2 et Kingsvale, et le service interruptible.

À l'appui de la conception des droits qu'elle proposait, BC Gas a affirmé que des droits point à point, basés sur la distance, non seulement refléteraient la méthode de conception des droits que l'Office avait approuvée dans le cadre de la décision RH-6-85 visant la zone 4 de Westcoast, mais aussi contribueraient à :

- rehausser la fiabilité et la sécurité de l'approvisionnement sur les marchés du gaz de la Colombie-Britannique et des États-Unis;
- réduire au minimum les obligations découlant d'une demande contractuelle supplémentaire, et, partant, les ajouts non nécessaires aux installations dictés par la croissance de la demande sur le réseau Westcoast;
- maximiser l'utilisation des sources de gaz en Colombie-Britannique et en Alberta, pour réduire au minimum les coûts payés par les consommateurs de gaz britannico-colombiens et américains;
- optimiser l'utilisation du gazoduc de Westcoast dans l'intérêt de Westcoast et de tous les expéditeurs;
- améliorer l'accès inter-marchés et la flexibilité des échanges entre les corridors pipeliniers Westcoast/Northwest Pipeline et TransCanada PipeLines/PG&E Gas Transmission, Northwest Corporation, pour tirer pleinement parti de la dynamique des marchés;
- créer des solutions de rechange efficaces permettant au marché de choisir les moyens les plus concurrentiels de satisfaire à la croissance ultérieure de la demande;
- garantir une souplesse suffisante pour maintenir et/ou rétablir un équilibre raisonnable sur le réseau Westcoast pour ce qui concerne le transport de gaz.

BC Gas a fait valoir que le programme d'agrandissement proposé par Westcoast élimine les inquiétudes que l'Office avait soulevées dans sa décision RH-2-98 à propos de la sous-utilisation possible des installations de Westcoast en amont de Kingsvale, si bien que le coût de prestation du service de Kingsvale à Huntingdon correspond maintenant au droit point à point établi selon le volume et la distance, que BC Gas propose actuellement. Toutefois, en déterminant la taille des agrandissements, Westcoast ne devrait pas présumer que BC Gas libérera de la capacité en amont de Kingsvale. En effet, le PSC tout comme le projet IPC sont conçus pour desservir un marché en expansion et donneront accès à

une source d'approvisionnement différente de celle qui a alimenté traditionnellement le réseau Westcoast.

BC Gas a soutenu que le droit différentiel entre les zones de livraison que propose Westcoast ne convient pas dans les circonstances, parce qu'il n'a aucun rapport avec le coût de prestation du service. Il reviendrait à tarifier un droit de livraison à un point de réception. En outre, il refléterait la distance entre le centre de charge de la zone de livraison Inland (ZLI) et Huntingdon, soit quelque 255 km de plus que la distance séparant Kingsvale et Huntingdon. Par le passé, les droits perçus pour chaque point de livraison dans la ZLI ont été calculés en fonction de la méthode volume-distance mais, parce que tous les points de livraison dans la zone desservaient un seul client (BC Gas), qui ne faisait aucune distinction entre ses clients quant au coût du gaz, on a établi, pour des raisons de commodité administrative, un seul droit reflétant le centre de charge de la zone de livraison. BC Gas a également souligné que, si cette méthode était appliquée à Hope, elle aboutirait à un droit égal à zéro.

BC Gas trouve déraisonnable, discriminatoire et anticoncurrentiel que Westcoast exige qu'elle prolonge la durée de ses contrats visant la capacité qu'elle détient actuellement sur le réseau, comme condition d'accès à la capacité additionnelle qui résultera des agrandissements de Westcoast. La proposition pénaliserait doublement les clients de BC Gas : d'abord, parce qu'elle réduirait la souplesse dont ils jouissent du point de vue du choix des approvisionnements, et ensuite, parce qu'elle les exposerait aux contrecoups de décisions d'autres clients, comme la décision de ne pas renouveler des contrats, qui n'ont pas été forcés de prolonger la durée de leurs contrats. La prolongation des contrats de BC Gas sur le réseau Westcoast ne serait pas dans l'intérêt de ses clients, à moins qu'il en découle une baisse correspondante du risque pour Westcoast.

Westcoast croit que BC Gas a l'intention de transférer à son propre réseau des volumes qu'elle achemine maintenant par le réseau Westcoast, afin de justifier la construction du projet IPC. BC Gas a affirmé qu'elle n'envisage pas actuellement de libérer de la capacité T-Sud sur le réseau Westcoast. Depuis la mise en service du PSC, elle a sollicité de nouveaux services sur le réseau Westcoast et ses décisions futures seront dictées par son obligation d'obtenir pour ses clients du gaz au meilleur prix livré possible.

En ce qui touche le service de Hope à Huntingdon, BC Gas a laissé entendre que sa demande actuelle vise à faire accepter les droits point à point comme principe et paramètre de détermination des accroissements de capacité. Le principe, une fois établi, devrait s'appliquer au IPC et au service de Hope à Huntingdon. Sous ce rapport, BC Gas préférerait que l'Office détermine que les droits point à point devraient s'appliquer dans la mesure où il n'y a pas sous-utilisation de la capacité.

À l'appui de sa demande de fixation d'un droit pour le transport de Hope à Huntingdon, BC Gas a expliqué que toute incertitude au sujet du droit approprié causera des retards inutiles et donnera lieu à des décisions moins qu'optimales de la part des clients du IPC ou des parties intéressées dans le Lower Mainland. Il serait avantageux pour tout le marché de savoir et de comprendre si le tronçon Hope-Huntingdon du projet IPC pourrait prendre la forme d'un autre agrandissement des installations de Westcoast, ou s'il s'agirait de construire de nouvelles installations.

Concernant sa demande de capacité additionnelle de Kingsvale à Huntingdon, BC Gas a souligné qu'elle ne veut pas retarder le projet d'agrandissement de Westcoast consistant en l'ajout de 200 $10^6 \text{ pi}^3/\text{j}$. Elle souhaiterait que Westcoast accède à sa demande de capacité additionnelle dans le cadre de son programme continu d'agrandissement. BC Gas veut que Westcoast lui accorde un traitement équitable,

une fois que les paramètres des accroissements de capacité auront été déterminés. Elle a demandé que l'Office exerce sa compétence aux termes du paragraphe 71(3) de la Loi en exigeant que Westcoast fournisse des installations suffisantes et appropriées pour la réception, le transport et la livraison de 105 10⁶pi³/j de gaz de Kingsvale à Huntingdon, suivant un droit point à point, à compter de la même date que celle où l'agrandissement sera mis à la disposition des autres expéditeurs. BC Gas a précisé en plaidoirie qu'elle demandait que l'Office rende une ordonnance pour enjoindre Westcoast d'inclure les 105 10⁶pi³/j de capacité additionnelle sur le tronçon Kingsvale-Huntingdon dans sa demande d'agrandissement des installations.

2.2 Westcoast Energy Inc.

Il existe deux scénarios suivant lesquels le gaz provenant du PSC pourrait être transporté pour BC Gas de Kingsvale à Huntingdon. Selon le premier scénario, BC Gas se sert de la capacité en place pour acheminer le gaz de Kingsvale à Huntingdon. Selon le deuxième, Westcoast construit des installations additionnelles et dessert BC Gas grâce à ces dernières.

Pour ce qui est du premier scénario, Westcoast soutient que le droit exigé devrait correspondre au droit T-Sud intégral jusqu'à Huntingdon, tel que l'Office l'a ordonné dans la décision RH-2-98. Ce droit tient compte du caractère concurrentiel du PSC et compense Westcoast, et ses expéditeurs, pour le coût des installations T-Sud situées en amont de Kingsvale, lesquelles pourraient devenir inutilisables si BC Gas accapare la capacité T-Sud existante sur le tronçon Kingsvale-Huntingdon pour livrer à Huntingdon du gaz provenant du PSC.

En ce qui touche le deuxième scénario, Westcoast est prête à construire une capacité additionnelle de 105 10⁶pi³/j à l'intention de BC Gas pour permettre la livraison de Kingsvale à Huntingdon du gaz provenant du PSC. Elle propose, pour ce service additionnel, d'adopter un droit égal à la différence entre le droit intégral T-Sud jusqu'à Huntingdon et le droit T-Sud jusqu'à la ZLI, le tout calculé suivant la méthode actuelle de conception des droits que l'Office a approuvée pour Westcoast, sous réserve, toutefois, de toute décision que l'Office pourrait rendre à l'issue du réexamen complet des droits de transport sur le réseau Westcoast qui est maintenant en cours.

Cependant, Westcoast assortit cette offre de conditions selon lesquelles BC Gas doit signer un contrat de 15 ans pour le service additionnel de 105 10⁶pi³/j de Kingsvale à Huntingdon, ainsi que prolonger de cinq ans la durée de ses contrats actuels de transport T-Sud. D'après Westcoast, ces conditions étaient justes et raisonnables, et reflétaient les deux rôles de BC Gas — celui de client du réseau Westcoast et de concurrent. Par ailleurs, ces conditions tiendraient compte des risques inhérents à la prestation du service demandé, auxquels Westcoast et les autres expéditeurs seraient exposés.

Comme arguments à l'appui, Westcoast a fait valoir que le droit proposé est calculé suivant la méthode actuelle de conception des droits que l'Office a approuvée à l'égard de son service interruptible, qu'il s'accorde avec les hypothèses relatives à la conception des droits que BC Gas et les expéditeurs utilisant le PSC avaient retenues au moment d'examiner la faisabilité du projet PSC, et qu'il évite que les clients actuels de Westcoast n'aient à financer une part importante des coûts. En outre, il s'agit d'une solution provisoire qui est proposée en attendant que le réexamen complet des droits de transport de Westcoast soit terminé.

Westcoast a soutenu que le droit volume-distance que BC Gas propose ne conviendrait pas parce qu'il n'est pas basé sur les coûts. Il ne tient pas compte du fait que les coûts d'agrandissement au sud de Kingsvale sont considérablement plus élevés que les coûts d'agrandissement au nord de ce point, en partie en raison du relief du terrain dans la région de Coquihalla, ainsi qu'à cause des problèmes liés à la forte densité de population dans cette région de la vallée du Fraser. De plus, le coût de construction d'un doublement au sud de Kingsvale est beaucoup plus élevé qu'il ne l'est au nord de Kingsvale. Un droit supplémentaire basé uniquement sur le coût des installations additionnelles équivaldrait au quadruple du droit que BC Gas propose. En se raccordant au réseau Westcoast au sud de Kingsvale, BC Gas tirerait parti de toutes les économies d'échelle découlant de la construction des installations en amont, sans payer sa part des coûts pour ces installations.

En exigeant que BC Gas prolonge la durée de ses contrats actuels, Westcoast veut parer à une situation où on lui demande de dépenser des montants considérables pour offrir de nouvelles installations à une partie qui projette de construire un gazoduc concurrent et qui a à la fois le moyen et la motivation de se défaire de ses contrats de transport actuels sur le réseau Westcoast. Cette situation suscite des craintes sérieuses au sujet de la pleine utilisation des nouvelles installations. BC Gas peut, à bref préavis (13 mois), transférer des volumes du réseau Westcoast à son propre gazoduc concurrent et se défaire de pratiquement toute sa capacité réservée sur le réseau Westcoast.

Westcoast en conclut qu'il est raisonnable d'exiger le prolongement des contrats en vigueur étant donné que BC Gas est un concurrent, qu'elle affirme que son projet IPC desservira un marché supplémentaire et qu'elle exploite des marchés à long terme qui peuvent soutenir une prolongation de cinq ans de la durée des contrats, sous réserve de la souplesse dont Westcoast est disposée à faire preuve en cas d'érosion de ces marchés.

En ce qui touche la fixation d'un droit pour le service de Hope à Huntingdon, Westcoast a affirmé que, à défaut de connaître tous les faits concernant les éventuelles livraisons par le projet IPC à Hope, sans oublier la probabilité que BC Gas transférera à ce gazoduc des volumes qu'elle achemine actuellement par le réseau Westcoast, il est impossible pour Westcoast comme pour l'Office de déterminer le droit et les modalités qui conviennent pour ce service. Il n'y a aucune preuve quant à savoir si BC Gas se servirait de la capacité T-Sud existante en aval de Hope ou si elle demanderait à Westcoast de fournir une capacité nouvelle. Aucune preuve n'est présentée non plus au sujet de la source des approvisionnements en gaz, des expéditeurs concernés ou des modalités proposées de prestation du service.

Les conditions auxquelles Westcoast se dit disposée à offrir un service additionnel de Kingsvale à Huntingdon sont adaptées aux circonstances particulières de la demande actuelle de service, et ne sauraient être vues comme un précédent susceptible de s'appliquer au service de Hope à Huntingdon, ou à d'autres expéditeurs.

BC Gas peut atteindre son objectif de disposer d'une capacité additionnelle de Kingsvale à Huntingdon en négociant une entente de service de transport avec Westcoast, ce qui permettra à cette dernière de saisir l'Office d'une demande aux termes de l'article 58 ou de l'article 52 de la Loi. Si BC Gas n'accepte pas l'offre de Westcoast, elle peut présenter à l'Office une demande aux termes du paragraphe 71(3).

Dans la présente instance, Westcoast ne demande pas que l'Office rende une ordonnance pour obliger BC Gas à prolonger la durée de ses contrats de service en vigueur. Cependant, si BC Gas signe un contrat

pour le service additionnel et prolonge la durée de ses contrats de service actuels, Westcoast présentera une demande à l'Office pour la construction des installations nécessaires entre Kingsvale et Huntingdon.

2.3 British Columbia Large Industrial Gas Users Natural Gas Steering Committee

Le Natural Gas Steering Committee a dit appuyer la demande de BC Gas, soulignant qu'elle favorisait le développement opportun et rationnel d'une infrastructure pipelinière économique ainsi que la disponibilité de choix en matière de transport, éléments essentiels d'un marché du gaz sain et concurrentiel.

2.4 Association canadienne des producteurs pétroliers

Dans sa plaidoirie, l'Association canadienne des producteurs pétroliers (CAPP) a exposé en huit points sa position concernant la demande de BC Gas.

Premièrement, Westcoast devrait être disposée à construire les installations nécessaires pour fournir une capacité de transport sur courte distance additionnelle de $105 \text{ } 10^6 \text{ pi}^3/\text{j}$ entre Kingsvale et Huntingdon, parallèlement à l'agrandissement de $200 \text{ } 10^6 \text{ pi}^3/\text{j}$ déjà annoncé. Cela serait reconnaître que le PSC existe et cela donnerait l'occasion à Westcoast de mieux équilibrer sa capacité par rapport aux ajouts de capacité en amont sur les réseaux TransCanada B.C. et TransCanada Alberta.

Deuxièmement, BC Gas devrait être disposée à signer un contrat de service garanti de 15 ans. Telle était la durée minimale exigée par Westcoast lors de son appel de soumissions; par conséquent, ce n'est pas accorder un traitement de faveur à BC Gas.

Troisièmement, l'Office devrait approuver le droit différentiel entre les zones de livraison. La méthode actuelle de conception des droits repose sur des zones de desserte à l'intérieur desquelles se trouvent des zones de livraison. L'Office n'a pas à se prononcer ici sur toute la question de la conception des droits, cette question ayant été écartée avant le début de l'audience. De plus, on ne saurait introduire un droit point à point dans le cas d'un seul client et d'un seul service, sans porter atteinte au concept global de zone.

Quatrièmement, la CAPP encourage l'Office à faire de sa décision un cas d'espèce pour ne pas créer un précédent pour d'autres expéditeurs utilisant le réseau Westcoast. La CAPP craint que si l'Office établissait un tel précédent, cela pourrait ouvrir toute grande la porte aux revendications d'autres expéditeurs utilisant les services T-Sud et T-Nord qui souhaitent obtenir un droit de type point à point. Par conséquent, l'Office devrait reconnaître que la décision qu'il rendra repose sur les positions avancées dans ce cas précis et qu'elle ne devrait pas avoir une application générale.

Cinquièmement, BC Gas ne devrait pas être obligée de prolonger la durée de ses contrats actuels de transport de gaz sur le réseau Westcoast. Cependant, la CAPP trouve que les craintes de Westcoast sont fondées et que l'Office devrait les reconnaître comme telles. Ce faisant, l'Office montrerait qu'il est prêt à réviser les droits tarifés à BC Gas si les circonstances venaient à changer pour ce qui est de son utilisation de la capacité du réseau Westcoast. Selon l'avis de la CAPP, cela serait reconnaître que BC

Gas est à la fois un client et un concurrent de Westcoast et qu'elle dispose de choix qui ne sont pas à la portée d'autres clients de Westcoast, tels que construire un gazoduc concurrent.

Sixièmement, il convient d'écarter tous les autres aspects de la demande de BC Gas.

Septièmement, il faudrait donner à BC Gas un délai de courte durée pour réagir à la décision de l'Office, afin de ne pas retarder indéfiniment le programme d'agrandissement de Westcoast.

Enfin, pour aller de l'avant avec son projet d'agrandissement, Westcoast déposerait une demande aux termes de la partie III, où les questions relatives à l'approvisionnement, à la demande de gaz, à l'environnement et à la faisabilité économique pourraient être examinées en bonne et due forme.

La CAPP a fait valoir que, pour l'instant, l'IPC est un projet fantôme. Ce n'est qu'une des raisons pour lesquelles BC Gas s'est adressée à l'Office. Pour l'essentiel, sa demande de révision et de modification revenait à demander à l'Office d'approuver un droit point à point équivalent à 5 cents/10³pi³. Westcoast croit que l'IPC représente une menace pour son réseau, bien que le projet n'en soit encore qu'au stade de la planification et qu'aucun engagement réel n'ait été pris ni par BC Gas ni par d'éventuels expéditeurs. À cause de l'incertitude entourant l'IPC, la CAPP juge qu'il n'y a pas lieu de fixer un droit pour le service de transport de Hope à Huntingdon.

2.5 BC Hydro and Power Authority

BC Hydro and Power Authority (BC Hydro) est un expéditeur sur le réseau de BC Gas qui a signé un contrat de service garanti de Yahk à Huntingdon. BC Hydro avait participé à l'audience RH-2-98 et s'était prononcée en faveur de l'adoption d'un droit point à point calculé en fonction du volume et de la distance pour le service offert entre Yahk et Huntingdon.

BC Hydro a indiqué qu'elle continue d'appuyer cette méthode de conception des droits tant pour le service garanti que pour le service interruptible sur le tronçon Kingsvale-Huntingdon.

2.6 Groupe des utilisateurs du marché de l'exportation

Le Groupe des utilisateurs du marché de l'exportation (GUME) a soutenu que l'agrandissement de 200 10⁶pi³/j proposé par Westcoast entre la station n° 2 et Huntingdon conjugué à l'ajout de 105 10⁶pi³/j de capacité que BC Gas demande entre Kingsvale et Huntingdon pourraient représenter un moyen économique de fournir le surcroît de capacité nécessaire vers le marché du Lower Mainland, tout en remédiant à une sous-utilisation possible de la capacité ailleurs dans le réseau Westcoast.

Le GUME était d'accord pour exiger que BC Gas signe un contrat de 15 ans à l'égard de la capacité additionnelle qu'elle demande, mais il a enjoint l'Office d'écarter la condition de Westcoast voulant que BC Gas prolonge tous ses contrats de service T-Sud actuels, alléguant que la prolongation des contrats visant des approvisionnements actuels n'avait aucun rapport avec les projets d'agrandissement proposés. La prolongation de la durée des contrats n'est pas nécessaire à son avis puisque les critères de faisabilité économique appliqués par l'Office et la période contractuelle de 15 ans suffiraient pour garantir une utilisation à long terme de la capacité additionnelle. Selon l'avis du GUME, Westcoast se sert de la demande de service additionnel de BC Gas comme levier pour faire modifier les conditions de prestation

d'autres services tout à fait distincts. Enfin, le GUME a laissé entendre que la prolongation posée comme condition ne réduirait pas le risque commercial auquel Westcoast est exposée, soulignant que celle-ci compte demander une augmentation de ses taux d'amortissement et de son taux de rendement du capital-actions dans le cadre d'une future demande.

Comme Westcoast a l'intention de présenter une demande concernant le réexamen complet de la conception des droits sur son réseau, l'Office devrait l'exhorter à déposer cette demande au plus tard le 1^{er} juillet 2002. Dans ce cas, l'incertitude à laquelle fait face BC Gas ne serait pas plus grande que celle que connaissent tous les autres expéditeurs de Westcoast. Selon le GUME, l'Office devrait ordonner à Westcoast d'inclure expressément le point de réception Kingsvale dans sa proposition et de proposer les rajustements opportuns aux autres droits perçus sur son réseau. En ce qui a trait au droit applicable au service entre Hope et Huntingdon, le GUME a souligné que, puisque la construction du projet IPC n'a rien de certain, il serait prématuré de rendre une décision au sujet des taux qui s'appliqueraient pour le service de Hope à Huntingdon sur le réseau Westcoast. Sur la question des droits, le GUME a souligné que la méthode des droits différentiels entre les zones de livraison, que propose Westcoast, est arbitraire et ne devrait pas être retenue.

Enfin, le GUME a exhorté l'Office de formuler toute autorisation qu'il pourrait accorder à BC Gas de manière à ne pas léser les droits des clients qui ont déjà passé des contrats pour les 200 10⁶pi³/j de capacité supplémentaire à venir, et à ne pas retarder le programme d'agrandissement.

Chapitre 3

Opinion de l'Office

3.1 Circonstances différentes et faits pertinents

Cette audience n'avait pas pour objet d'examiner les grands principes régissant la conception des droits sur le réseau Westcoast, et tel n'était pas non plus le but de la preuve produite. La portée de l'instance était limitée à l'étude du type de droit qu'il convenait d'exiger pour le transport des volumes de BC Gas de Kingsvale à Huntingdon et de Hope à Huntingdon.

L'Office constate que Westcoast et ses clients ont soulevé des préoccupations au sujet de la conception actuelle des droits, face à l'évolution du contexte commercial dans lequel Westcoast exploite son réseau. De concert avec ses clients, Westcoast a lancé un processus qui pourrait mener à une révision en profondeur de la conception actuelle des droits du réseau. Westcoast a indiqué qu'elle prévoit présenter une demande à l'Office à ce sujet d'ici 2003.

Il est clair qu'un réexamen global des droits, par l'ensemble des parties intéressées, est préférable à une approche fragmentaire où des expéditeurs déposent individuellement des demandes pour tenter d'obtenir des droits plus avantageux. Pareil scénario minerait le processus de consultation mis en œuvre pour aborder la conception des droits d'une façon générique, et pourrait se solder par une foule de décisions visant des cas individuels. Par ailleurs, l'Office reconnaît que BC Gas a besoin qu'on lui fournisse une indication de ce que seront les coûts d'expédition du gaz de Kingsvale à Huntingdon, pour pouvoir prendre d'importantes décisions d'affaires. En parvenant à sa décision, l'Office a gardé ces intérêts opposés à l'esprit.

Aux termes de la décision qu'il a rendue à l'instance RH-2-98, l'Office a approuvé pour le service de transport de Kingsvale à Huntingdon un droit fondé sur la distance totale entre la station n° 2 et Huntingdon. Cette décision traduisait l'opinion que l'Office entretenait à cette époque, à savoir qu'il y avait un risque considérable que les volumes acheminés par ce service proviennent du PSC et soient des volumes que Westcoast transportait antérieurement au nord de Kingsvale. L'Office avait souligné, toutefois, qu'il pourrait reconsidérer cette décision si les circonstances venaient à changer.

L'Office juge que les circonstances du marché ont effectivement beaucoup changé depuis l'époque de la décision RH-2-98. Le PSC a été construit et mis en service sans que cela n'influe sur les volumes acheminés par le réseau Westcoast. De plus, il existe actuellement une forte demande de capacité supplémentaire sur le réseau Westcoast. Lors d'un appel de soumissions que Westcoast a tenu au printemps de cette année pour solliciter des soumissions à l'égard d'un service de transport additionnel de 200 $10^6 \text{ pi}^3/\text{j}$ dans la zone 4, toute la capacité offerte a été souscrite, les expéditeurs ayant signé des ententes préalables pour une période moyenne de 27 ans. Cela indique qu'il y a une forte demande de capacité nouvelle sur le réseau Westcoast et que le risque à court terme de sous-utilisation du réseau s'est amoindri.

Parallèlement à cette situation, BC Gas détient sur le réseau Westcoast des contrats pour une capacité de transport d'environ 575 $10^6 \text{ pi}^3/\text{j}$ de gaz, dont quelque 300 $10^6 \text{ pi}^3/\text{j}$ sont sujets à renouvellement dans deux

ans. BC Gas a annoncé qu'elle a l'intention d'agrandir le PSC et de construire éventuellement une nouvelle interconnexion entre le PSC et le réseau Westcoast, ou encore de construire de nouvelles installations qui éviteraient complètement le réseau Westcoast. Selon l'Office, il est clair que BC Gas est à la fois un expéditeur et un concurrent de Westcoast.

BC Gas a affirmé qu'elle ne projette pas pour l'instant, selon ses plans actuels, de transférer des volumes du réseau Westcoast au PSC et que, de toute façon, la croissance prévue des marchés du Lower Mainland et des États du Nord-Ouest en bordure du Pacifique garantirait que le réseau Westcoast continue d'être pleinement utilisé. Westcoast trouvait que les perspectives du marché étaient quelque peu incertaines et que, vu la possibilité que BC Gas transfère des volumes à ses propres installations, il subsistait un risque considérable, surtout si BC Gas allait de l'avant avec le projet IPC.

L'Office estime qu'il y a peu de risque que les installations au nord de Kingsvale soient sous-utilisées au cours des deux prochaines années, mais il s'accorde avec Westcoast pour dire que BC Gas serait motivée à ne pas renouveler une partie de sa capacité réservée sur le réseau Westcoast et à déplacer des volumes au profit de ses propres installations, lorsque ses contrats actuels commenceraient à expirer en 2003. Cette hypothèse est corroborée par le tableau intitulé *Reference Case : SCP and Phase 2 SCP Portfolio (96/97 to 05/06)* (scénario de référence : portefeuille du PSC et du PSC phase 2 (96-97 à 05-06), qui montre les prévisions de BC Gas concernant son utilisation de la capacité T-Nord et T-Sud. Selon ce tableau, les volumes acheminés par BC Gas sur la canalisation T-Sud augmentent de 1996 à 2006, alors que les volumes du service T-Nord diminuent. Selon l'opinion de l'Office, cette preuve laisse entrevoir la possibilité que BC Gas n'utiliserait pleinement la canalisation T-Sud qu'au sud de Kingsvale, ce qui laisserait une capacité sous-utilisée au nord de ce point. Bien qu'il soit possible que la croissance de l'ensemble du marché du gaz soit suffisante pour compenser tout volume que BC Gas aurait transféré à ses installations, on ne saurait dire pour le moment quel sera le rythme de croissance du marché.

Pour conclure, l'Office est d'avis que les circonstances du marché ont changé depuis qu'il a rendu sa décision dans le cadre de l'instance RH-2-98, et que ces changements ont pour effet de réduire le risque auquel Westcoast est confrontée. Néanmoins, il faut reconnaître que les installations de Westcoast au nord de Kingsvale risquent d'être sous-utilisées après le 1^{er} novembre 2003.

3.2 Droit du service garanti de Kingsvale à Huntingdon

Lorsqu'il approuve des droits suivant le principe du coût du service, l'Office se préoccupe avant tout de savoir dans quelle mesure les droits reflètent le coût réel de prestation du service, tout en étant justes et raisonnables pour toutes les parties.

BC Gas a soutenu qu'un droit point à point calculé en fonction du volume transporté serait celui qui reflète le mieux le coût lié à la prestation du service de Kingsvale à Huntingdon, une fois que la capacité additionnelle de $105 \text{ } 10^6 \text{ pi}^3/\text{j}$ qu'elle sollicite sera en place. Westcoast a souligné, toutefois, que la construction des nouvelles installations nécessaires pour fournir ce service lui coûterait environ 65 millions de dollars, ce qui, pour cette seule capacité supplémentaire, donnerait un droit d'environ 20 cents/ 10^3 pi^3 . L'Office reconnaît que le coût supplémentaire d'agrandissement peut beaucoup varier selon, par exemple, la configuration particulière des doubléments et la compression requise. Il est clair, cependant, que le droit de 5 cents/ 10^3 pi^3 , que propose BC Gas, ne compenserait pas Westcoast pour ce

qu'il lui en coûterait pour offrir le service de transport entre Kingsvale et Huntingdon, et que les autres expéditeurs auraient à payer une part de ces coûts.

L'Office est d'accord avec Westcoast pour dire que le service de transport entre Kingsvale et Huntingdon ne pourrait pas être offert à moins que le réseau Westcoast au grand complet soit en place. Selon l'Office, il ne serait pas approprié que BC Gas profite de la situation, en payant un droit de 5 cents, alors que d'autres expéditeurs pourraient se voir infliger des augmentations de droits. Dans les circonstances de l'espèce, un droit qui imposerait d'importants coûts supplémentaires à d'autres expéditeurs ne serait pas juste et raisonnable.

Par ailleurs, le droit de 26 cents/ 10^3pi^3 correspond au coût d'expédition du gaz de la station n° 2 à Huntingdon, et reflète la crainte que les expéditions de Kingsvale à Huntingdon n'entraînent une sous-utilisation des installations de Westcoast au nord de Kingsvale. L'Office juge que le risque de sous-utilisation s'est amoindri depuis sa décision RH-2-98 et que, par conséquent, il ne conviendrait plus d'appliquer le droit de 26 cents aux volumes acheminés sur le réseau Westcoast, une fois l'agrandissement terminé.

L'Office note que Westcoast a affirmé que 12 cents/ 10^3pi^3 serait un droit raisonnable pour le service de transport entre Kingsvale et Huntingdon, pourvu qu'il n'y ait pas sous-utilisation de la capacité en amont de Kingsvale. L'Office est également d'avis que le droit différentiel de 12 cents, basé sur la différence entre le droit fixé pour le service de la station n° 2 à Huntingdon et le droit établi pour le service de la station n° 2 à la ZLI, est approprié. Le droit de 12 cents cadre avec la méthodologie actuelle de conception des droits, permettra de compenser raisonnablement Westcoast pour le coût de prestation du service, et serait juste et raisonnable à l'endroit de BC Gas et des autres expéditeurs du réseau, dans les circonstances particulières de la demande.

À l'heure actuelle, un expéditeur ne peut pas passer un contrat de service garanti entre Kingsvale et Huntingdon parce que la capacité entière est réservée par contrat. Par conséquent, le droit différentiel de 12 cents/ 10^3pi^3 s'appliquera uniquement après l'agrandissement du réseau Westcoast. Jusqu'à ce que cet agrandissement ait lieu, le droit de zone 4, établi pour le service de la station n° 2 jusqu'à Huntingdon, continuera de s'appliquer. Par conséquent, il n'y a pas lieu de rendre une ordonnance sur les droits pour l'instant.

3.3 Prolongation des contrats en vigueur

Westcoast a offert de construire $105 \cdot 10^6 \text{pi}^3/\text{j}$ de capacité entre Kingsvale et Huntingdon pour assurer l'acheminement des volumes provenant du PSC, à raison d'un droit de 12 cents/ 10^3pi^3 , pourvu, entre autres, que BC Gas accepte de prolonger de cinq ans la durée de ses contrats de transport actuels avec Westcoast.

L'Office comprend que Westcoast veuille se protéger, et protéger ses expéditeurs, contre les conséquences néfastes qu'aurait une décision de BC Gas visant à réduire les volumes de gaz qu'elle fait transporter à partir de la station n° 2 sur la canalisation principale de Westcoast et à accroître les volumes acheminés par le PSC. Même si BC Gas a déclaré qu'elle n'avait pas l'intention de se défaire de la capacité qu'elle détient sur la canalisation principale de Westcoast, en ne renouvelant pas des contrats, l'Office estime que Westcoast ferait très certainement face à un risque accru de non-renouvellement de

contrats. Ainsi que nous l'avons indiqué plus tôt, l'Office est encore d'avis, comme il l'a affirmé dans la décision RH-2-98, que BC Gas est à la fois un expéditeur et un concurrent de Westcoast, et qu'elle aurait des motifs de vouloir transférer des volumes du réseau Westcoast au PSC.

Même si l'Office reconnaît qu'il y a un risque que des contrats ne soient pas renouvelés, il ne pense pas qu'il soit indiqué ou nécessaire pour le moment d'ordonner à BC Gas de prolonger la durée de ses engagements actuels sur le réseau Westcoast. L'Office souligne que le droit de 12 cents/10³pi³ ne s'appliquera qu'une fois qu'une demande de construction d'installations supplémentaires sur le réseau Westcoast lui aura été présentée et que les installations en question seront en place. L'auteur d'une telle demande devra prouver à l'Office que les nouvelles installations sont d'utilité publique et qu'elles le demeureront à l'avenir. L'Office pourrait aussi examiner si l'approbation des nouvelles installations entraînerait la sous-utilisation d'installations en place et, sur ce point, il se pourrait qu'il faille prouver que Westcoast ne court pas un danger imminent d'être confrontée au non-renouvellement de contrats de transport sur son réseau.

Un moyen de fournir ce genre d'assurance serait que BC Gas s'engage à prolonger la durée des contrats visant tous ses volumes actuels sur le réseau Westcoast, mais il se pourrait qu'il y ait d'autres solutions qui conviennent à Westcoast et répondent mieux aux impératifs commerciaux de BC Gas.

3.4 Solution concernant l'agrandissement de Kingsvale à Huntingdon

Compte tenu de la décision de l'Office au sujet du droit qu'il convient d'exiger pour les services offerts entre Kingsvale et Huntingdon, et de ses vues sur la question de la prolongation des contrats, l'Office partage l'opinion de Westcoast selon laquelle BC Gas dispose de deux choix pour atteindre son objectif, à savoir obtenir 105 10⁶pi³/j de capacité additionnelle sur le tronçon Kingsvale-Huntingdon. BC Gas peut négocier une entente de service de transport avec Westcoast, ce qui permettrait à cette dernière de présenter une demande à l'Office, aux termes des articles 58 ou 52 de la Loi, pour la construction des installations requises, ou elle peut déposer elle-même auprès de l'Office une demande aux termes du paragraphe 71(3).

L'Office en conclut que, en attendant que BC Gas ait évalué ces deux choix et décidé de la ligne de conduite à suivre, il n'y a aucune autre mesure à prendre pour l'instant.

3.5 Droit du service garanti de Hope à Huntingdon

Bien qu'elle n'ait pas formellement proposé à ses expéditeurs, dans le cadre de l'appel de soumissions lancé pour l'IPC, la possibilité de construire un raccordement au réseau Westcoast à Hope, BC Gas a demandé à l'Office de se prononcer sur le droit qu'il conviendrait d'exiger pour un service de transport à partir d'un nouveau point de réception, c.-à-d. Hope, jusqu'à Huntingdon. BC Gas a expliqué qu'elle formulait cette demande afin de s'assurer de prendre les meilleures décisions possibles concernant les agrandissements nécessaires pour le projet IPC, ajoutant que l'Office devrait envisager sa requête dans l'optique d'accepter des droits point à point comme principe de conception des droits.

Pour les raisons exposées plus haut, l'Office ne croit pas que l'établissement d'un droit point à point pour le service de Hope à Huntingdon soit indiqué actuellement. Selon l'avis de l'Office, il ne serait pas approprié de recourir à une approche fragmentaire en matière de droits alors même qu'un réexamen

complet de la conception des droits est en cours. En outre, l'Office partage l'opinion de Westcoast et du GUME selon laquelle il est prématuré de rendre une décision au sujet des droits à exiger pour le service entre Hope et Huntingdon, puisque les détails du projet IPC ne sont pas connus avec certitude.

Par conséquent, l'Office n'est pas disposé pour le moment à se prononcer sur ce qui pourrait constituer un droit acceptable pour le service garanti entre Hope et Huntingdon.

3.6 Droits applicables au service interruptible et autres questions liées aux droits

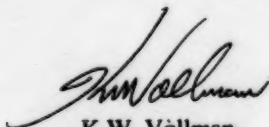
BC Gas a demandé à l'Office de rendre un certain nombre de décisions en matière de droits qui sont reliées à une éventuelle décision visant à accepter un droit point à point pour le service de transport garanti sur le tronçon Kingsvale-Huntingdon. Comme on le voit dans la liste des questions relatives à l'instance, ces décisions concernent le transport interruptible T-Sud et certains rajustements aux droits associés au retrait de Kingsvale de la ZLI.

Compte tenu de sa décision (mentionnée plus haut) de rejeter le principe de droits point à point pour le service garanti de Kingsvale à Huntingdon, en faveur d'un droit différentiel entre les zones de livraison, l'Office a décidé de refuser les demandes de BC Gas en vue de modifier la conception actuelle des droits du service interruptible T-Sud. De plus, l'Office a décidé de rejeter également ses requêtes visant à modifier d'autres aspects de la conception des droits du service interruptible T-Sud qui sont associés au retrait de Kingsvale de la ZLI.

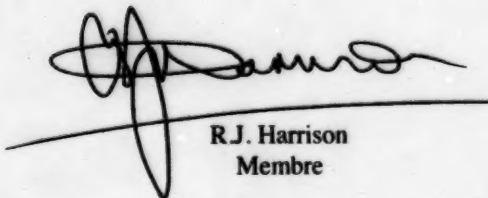
Chapitre 4

Dispositif

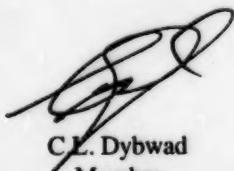
Les chapitres qui précèdent constituent notre décision et nos motifs de décision relativement aux questions examinées dans le cadre de l'instance RH-2-2001.



K.W. Völlman
Membre présidant l'audience



R.J. Harrison
Membre



C.L. Dybwad
Membre

Calgary (Alberta)
Octobre 2001

Annexe I

Liste des questions

L'Office a relevé les questions suivantes aux fins de discussion à l'audience, mais la liste n'est pas exhaustive.

1. La méthodologie de conception des droits et les modalités qu'il convient d'appliquer aux services de transport garanti et interruptible entre :
 - a) le point de réception Kingsvale et le point de livraison Huntingdon;
 - b) la station n° 2 de Westcoast et le point de réception Kingsvale;
 - c) un nouveau point de réception à Hope et le point de livraison Huntingdon.
2. L'à-propos d'exiger que Westcoast reçoive le gaz à la station n° 2 et en assure le transport sur une base garantie, suivant un droit point à point, jusqu'au point de réception/livraison à Kingsvale.
3. L'à-propos de retirer Kingsvale de la zone de livraison Inland, de supprimer les unités d'allocation correspondantes du calcul des droits applicables à cette zone, et de recalculer le droit à exiger pour toutes les livraisons garanties dans cette zone, à l'exception des livraisons à Kingsvale.
4. Les droits relatifs aux produits qu'il convient de fixer pour le service interruptible entre la zone de livraison Inland restructurée et le point de réception/livraison à Kingsvale.
5. La solution qu'il convient d'adopter, le cas échéant, relativement à l'objectif de BC Gas, qui souhaite disposer d'une capacité de transport sur courte distance supplémentaire de 105 millions de pieds cubes par jour, tout en veillant à ce que l'ensemble de l'agrandissement se poursuive en temps opportun.